

KONSEP PENGEMBANGAN KONTRAKTOR SKALA KECIL

SURYA EKA PRIANA

Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat
ekaprianasuryauj@gmail.com

Abstract: *The development of small-scale contractor's capabilities is one of the efforts to empower weaker entrepreneurs. The impact of this development is expected to create jobs and increase community participation in rural and urban infrastructure development. Expected benefits with the development of small-scale contractor capabilities are to (1) Improve capacity and support the involvement of small-scale contractors in the implementation of construction services, (2) Improve the results of the implementation of small-scale contractors, (3) Infrastructure results from small-scale contractors can be used optimally, and (4) Small scale contractors are able to compete competitively and develop.*

Keywords: *Infrastructure, Contractors, Rural and Urban Areas*

Abstrak: *Pengembangan kemampuan kontraktor dengan skala kecil merupakan salah satu upaya untuk memberdayakan pengusaha golongan lemah. Dampak pengembangan ini diharapkan dapat menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengembangan infrastruktur perdesaan dan perkotaan. Manfaat yang diharapkan dengan pengembangan kemampuan kontraktor skala kecil yaitu untuk (1) Meningkatkan kemampuan dan mendukung keterlibatan kontraktor skala kecil dalam penyelenggaraan jasa konstruksi, (2) Meningkatkan hasil pelaksanaan kontraktor skala kecil, (3) Infrastruktur hasil pelaksanaan kontraktor skala kecil dapat digunakan secara optimal, dan (4) Kontraktor skala kecil mampu bersaing secara kompetitif dan berkembang.*

Kata kunci: *Infrastruktur, Kontraktor, Pedesaan dan Perkotaan*

A. Pendahuluan

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah kontraktor di Indonesia yang terdaftar pada Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (LPJK) sampai dengan tahun 2016 berjumlah 142.852 kontraktor, yang terdiri atas 119.497 (83,65%) kontraktor golongan Kecil, 22.120 (15,48%) kontraktor golongan Menengah, dan 1.235 (0,86%) golongan Besar. Umumnya kontraktor skala kecil (KSK) mempunyai keterbatasan, seperti sumber daya, penguasaan teknologi dan kemampuan manajemen. Dengan keterbatasan ini, pemberdayaan KSK sangat diharapkan melalui program pemberdayaan dan peningkatan kemampuan sebagai upaya meningkatkan kesempatan kerja dan berusaha, serta mendukung keterlibatan KSK dalam rangka pengembangan infrastruktur perdesaan dan perkotaan di Indonesia.

Program pemberdayaan kontraktor skala kecil sebagai upaya untuk (1) Meningkatkan kemampuan dan mendukung keterlibatan kontraktor skala kecil dalam penyelenggaraan jasa konstruksi, (2) Meningkatkan hasil pelaksanaan kontraktor skala kecil, (3) Infrastruktur hasil pelaksanaan kontraktor skala kecil dapat digunakan secara optimal, dan (4) Kontraktor skala kecil mampu bersaing secara kompetitif dan berkembang.

Keterlibatan kontraktor skala kecil dalam pengembangan infrastruktur perdesaan dan perkotaan, di antaranya, program Pengembangan Pembangunan Desa Tertinggal (P3DT) dan berbagai Sektor Program Loan (SPL). Pelaksanaannya di

lapangan dilakukan dengan pola Kerja Sama Operasional (KSO) dengan melibatkan lembaga kemasyarakatan, seperti LKMD, karang taruna, remaja mesjid, serta berbagai organisasi kemasyarakatan. Hasil pelaksanaan program ini di lapangan belum memberikan hasil maksimal sesuai dengan harapan (Tim Koordinasi Pengembangan Infrastruktur Perdesaan , 2002).

B. Metode Penelitian

Kontraktor adalah pihak yang menyediakan jasa untuk menyelesaikan pekerjaan konstruksi sesuai dengan kesepakatan antara pemilik proyek (*project owner*) dengan pelaksana proyek (kontraktor). Edmonds mendefinisikan kontraktor adalah sebagai pihak yang melaksanakan pekerjaan fisik yang dituangkan dalam persetujuan kontrak. Sementara berdasarkan Keppres 80/2003, kontraktor didefinisikan sebagai penyedia jasa pemborongan, yaitu pihak yang menyediakan layanan penanganan pekerjaan bangunan atau konstruksi atau wujud fisik lainnya yang perencanaan teknis dan spesifikasinya ditetapkan pengguna barang/jasa dan proses serta pelaksanaannya diawasi oleh pengguna barang/jasa. Jadi kontraktor skala kecil (KSK) dapat didefinisikan sebagai penyedia jasa konstruksi/pelaksana proyek yang memiliki keterbatasan dalam hal modal usaha (kemampuan finansial), sumber daya manusia, penguasaan teknologi, dan kemampuan manajemen. Beberapa definisi tentang kontraktor skala kecil yang pada prinsipnya mempunyai arti yang sama, antara lain berikut ini.

Peter Bentall mendefinisikan kontraktor skala kecil adalah kontraktor yang dapat menyediakan sumber daya dan mengerjakan proyek infrastruktur pada skala yang terbatas, termasuk kontraktor lokal yang masih perlu dikembangkan untuk dapat memasuki pasar konstruksi. *International Labour Organization (ILO)* juga membagi kontraktor dalam golongan kecil, menengah, dan besar, serta sangat kecil/*petty contractors* (untuk di Indonesia disebut sebagai kelompok tenaga kerja yang dipimpin oleh mandor/kepala tukang). Klasifikasi kontraktor menurut ILO membagi tipe kontraktor berdasarkan ukuran dan tipe pekerjaan yang dapat dilihat pada tabel. 1.

Tabel 1. Klasifikasi kontraktor menurut lingkup kerja

Tipe Kontraktor	Deskripsi Kontraktor	Tipe Pekerjaan
Kontraktor sangat kecil (<i>petty contractors</i>)	Orang perorangan yang hanya terdiri dari tenaga kerja dengan keterampilan terbatas, tidak registrasi pada asosiasi dan lembaga konstruksi	Pemeliharaan rutin jalan, sub kontrak tenaga kerja, dan pekerjaan perbaikan
Kontraktor skala kecil (<i>small-scale contractors</i>)	Kontraktor yang registrasi pada asosiasi, dengan lingkup pekerjaan di tingkat lokal, menguasai beberapa peralatan, mempunyai modal rendah, menguasai beberapa keterampilan teknis, dan mempunyai kemampuan manajerial terbatas	Pembangunan suatu konstruksi (perbaikan dan pembangunan bangunan sederhana), sub kontrak untuk keterampilan khusus, serta perbaikan infrastruktur pedesaan
Kontraktor menengah	Kontraktor yang registrasi,	Pekerjaan pembangunan

(<i>medium-sized contractors</i>)	menguasai beberapa peralatan, modal terbatas, keterampilan teknis dan manajerial sedang	dan perbaikan utama seperti pekerjaan jalan, pekerjaan jembatan dan <i>culver</i> , serta bangunan gedung
Kontraktor skala besar (<i>large-scale contractors</i>)	Kontraktor yang registrasi, akses ke peralatan bagus, modal bagus, keterampilan kewirausahaan terbukti, keterampilan teknis dan manajerial bagus	Program infrastruktur skala besar, proyek bangunan kompleks, pekerjaan sesuai dengan metode menggunakan peralatan (<i>equipment intensive</i>)

C. Hasil dan Pembahasan

Berbagai permasalahan yang sering dihadapi oleh kontraktor skala kecil, seperti (1) Kebijakan pemerintah, (2) Regulasi, dan (3) Kemampuan finansial dan manajemen. Beberapa hasil penelitian tentang penyelenggaraan konstruksi untuk proyek publik yang dilakukan di Indonesia, umumnya memberikan gambaran seperti uraian berikut. Hasil penelitian Asnudin A pada *Project Sustainable Rural Infrastructure Demonstration Project (SRIDP)* - ILO ASIST-AP,(2004), antara lain: a) Kontraktor skala kecil (KSK) mempunyai keterbatasan kemampuan sehingga sulit untuk bersaing secara luas, seperti keterbatasan kemampuan sumber daya (finansial dan teknis); b) Sumber daya yang ada, seperti keterbatasan kemampuan KSK yang menyebabkan estimasi biaya dan volume yang dilakukan tidak tepat sehingga kesempatan untuk menjadi pemenang sangat kecil; c) Kebijakan dan komitmen pemerintah, seperti Kebijakan pemerintah daerah belum sepenuhnya mendukung keterlibatan KSK dan beberapa kebijakan pemerintah daerah bersifat diskriminasi terhadap kontraktor yang hanya menguntungkan kontraktor tertentu; d) Aturan-aturan pengadaan yang berlaku, seperti (1) Terjadinya penafsiran substansi peraturan yang ada sehingga seringkali hasil yang didapatkan tidak sesuai dengan harapan, dan (2) Kurangnya tindak lanjut terhadap berbagai protes dalam proses pengadaan, serta (3) Tidak adanya pemantauan yang sistematis terhadap kepatuhan atas peraturan dan prosedur pengadaan kontraktor; e) Beberapa proses pengadaan (*procurement*) tidak transparan, seperti akses terhadap informasi yang berkaitan dengan pengadaan hanya menguntungkan segolongan kontraktor; f) Kelengkapan administrasi pengadaan, seperti (1) Proses administrasi yang panjang. (2) Biaya registrasi dan sertifikasi yang tinggi, dan (3) Kelemahan dalam sistem sertifikasi bagi para kontraktor dan pengaruh yang tidak sehat dari berbagai asosiasi jasa konstruksi dalam proses pengadaan KSK; g) Dokumen kontrak, seperti administrasi kontrak yang tidak mendukung keterlibatan KSK, antara lain jaminanjaminan yang harus dipenuhi dan berbagai biaya administrasi yang dibebankan.

Pola pengadaan Jasa Konstruksi. Beberapa Peraturan/perundangan dan kebijakan yang digunakan sebagai pedoman prosedur pengadaan jasa konstruksi untuk pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur perdesaan dan perkotaan di Indonesia mencakup antara lain: 1) Undang – Undang . No. 18 tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi; 2) Keputusan Presiden No. 18 tahun 2000 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa instansi pemerintah; 3) Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2000 tentang usaha dan peran masyarakat jasa konstruksi; 4) Peraturan Pemerintah No. 29 tahun 2000 tentang penyelenggaraan jasa konstruksi; 5) Peraturan Pemerintah No. 30 tahun 2000 tentang penyelenggaraan pembinaan Jasa Konstruksi.

Dalam rangka mengatasi permasalahan yang seringkali timbul akibat kekurangan dalam peraturan pemerintah, terutama Keppres 18/2000, pemerintah Indonesia telah mengesahkan revisi dari Keppres tersebut, yaitu Keppres 80/2003. Penerapan Keppres 18/2000 seringkali menemui permasalahan seperti penafsiran yang berbeda-beda antara setiap pihak terkait, kurangnya aturan mengenai pemberdayaan usaha kecil, kurangnya aturan yang mendukung kompetensi antar penyedia jasa, banyaknya celah yang dapat dimanfaatkan untuk praktek-praktek kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN). Untuk mengatasi berbagai permasalahan tersebut, Keppres 80/2003 memberikan penjabaran aturan secara lebih jelas dan terperinci, dan dilengkapi dengan lampiran-lampiran sebagai pengganti Petunjuk Teknis (Juknis) dari Keppres 18/2000. Selain itu dalam kaitannya dengan pemberdayaan Usaha Jasa Konstruksi Skala Kecil (UJK-SK), Keppres 80/2003 mengatur masalah pemberdayaan UJKSK dalam satu bagian tersendiri secara lengkap, demikian juga pemaketan pekerjaan untuk usaha kecil. Berbagai aturan yang dapat memberatkan UJKSK juga direvisi, seperti biaya-biaya pengadaan ditegaskan harus ditanggung oleh pemilik proyek, penghilangan penggolongan penyedia jasa agar UJK-SK dapat bersaing secara bebas dengan perusahaan kelas lainnya, penghilangan persyaratan memiliki kualifikasi / klasifikasi / sertifikasi yang dikeluarkan oleh asosiasi perusahaan/profesi, penghilangan pembatasan pasar konstruksi pada suatu daerah tertentu, serta yang terutama adalah penggunaan prosedur pasca kualifikasi pada proses pelelangannya.

Konsep pengembangan (KSK) di Indonesia. Kontraktor skala kecil dapat dikategorikan menjadi tiga, yaitu (1) KSK yang memenuhi syarat/kualifikasi, (2) KSK yang tidak memenuhi syarat/kualifikasi, dan (3) Kontraktor yang tidak registrasi (*petty contractors*). KSK umumnya memiliki keterbatasan, seperti kemampuan modal kerja (*financial*), penguasaan teknologi, dan kemampuan manajemen. Untuk KSK yang tidak memenuhi syarat/kualifikasi dibutuhkan program pemberdayaan, seperti memberikan bantuan teknis, pelatihan dan kemudahan akses terhadap institusi keuangan untuk memberikan bantuan permodalan. Program pemberdayaan sebagai upaya membuat KSK tersebut dapat memenuhi kualifikasi dan untuk KSK yang memenuhi syarat/kualifikasi dibuatkan pencadangan paket pekerjaan, penyederhanaan prosedur dan administrasi untuk mendukung keterlibatan KSK, serta diberikan program peningkatan kompetensi, seperti pelatihan prosedur pengadaan dan pemahaman ruang lingkup proyek sehingga KSK dapat bersaing secara luas/kompetitif dan berkembang.

Sementara untuk kontraktor yang tidak teregistrasi (*petty contractors*) diberikan program pemberdayaan, pencadangan paket pekerjaan, dan diupayakan dapat teregistrasi pada lembaga jasa konstruksi. Kontraktor skala kecil yang memenuhi kualifikasi/syarat memiliki beberapa kriteria. Kriteria KSK yang memenuhi kualifikasi dapat digambarkan sebagai berikut: a) Modal atau kekayaan bersih 5 juta rupiah sampai dengan 400 ratus juta rupiah dan mampu melaksanakan pekerjaan sampai satu milyar rupiah (Keppres 80/2003); b) Perusahaan mempunyai tenaga teknik satu orang minimal lulusan STM dan perusahaan telah melaksanakan proyek 3 (tiga) kali dalam 2 (dua) tahun; dan c) Perusahaan telah menyelesaikan perpajakan.

Pencadangan paket pekerjaan untuk mendukung keterlibatan KSK dapat digunakan kriteria yang spesifik, seperti kriteria yang dapat digunakan dalam pencadangan paket pekerjaan yaitu: a) prasarana yang sangat dibutuhkan untuk peningkatan taraf perekonomian masyarakat pedesaan; b) paket dapat mengimplementasikan program teknologi berbasis padat karya (*labour based*) yang

dapat meningkatkan keterlibatan masyarakat setempat sebagai upaya menciptakan lapangan pekerjaan, c) pencadangan paket pekerjaan disesuaikan dengan tingkat kemampuan KSK sebagai upaya mendukung keterlibatannya; d) mempertimbangkan kemampuan dana (APBD/APBN), dan e) kebijakan dari pemerintah setempat / lembaga donor (*loan/hibah*).

Manajemen bisnis kontraktor skala kecil. Tujuan pendirian perusahaan kontraktor adalah untuk melakukan kegiatan bisnis di bidang jasa konstruksi dengan harapan memperoleh keuntungan. Untuk itu, kontraktor membutuhkan kemampuan manajemen bisnis berupa konsep, seperti (1) strategi memperoleh proyek dalam hal melakukan estimasi dan penawaran, (2) sistem pelaksanaan proyek untuk mendapatkan keuntungan atau pengaturan keuangan proyek, dan (3) pengelolaan bisnis perusahaan. Kontraktor harus dapat merencanakan bisnis dengan baik agar dapat memperoleh jaminan profit atau keuntungan pada akhir proyek. Untuk mencapai hal tersebut diperlukan suatu pertimbangan nilai waktu uang yang harus dibelanjakan dalam menganalisis bisnis dan keuangan. Banyak kontraktor, terutama kontraktor skala kecil yang kurang memahami hal ini sehingga tidak dapat menjaga keberlangsungan bisnis. Untuk itu kontraktor harus mengembangkan kemampuannya agar mampu mengatur bisnis dengan baik, terutama dalam manajemen keuangan.

Pembiayaan bisnis atau sumber dana untuk suatu perusahaan kontraktor pada dasarnya terdiri dari:

- Modal milik sendiri (*equity capital*)
- Modal pinjaman (*borrowed capital*)
- Keuntungan yang tertahan (*retained profits*)

Agar kontraktor dapat menjalankan bisnisnya secara berkelanjutan setidaknya kontraktor harus dapat menghitung dan memperkirakan sumber dana untuk perusahaan kontraktor tersebut.

Cash flow atau arus uang tunai menunjukkan semua uang tunai yang diterima dan dibayar sepanjang periode kontrak, seperti satu minggu, satu bulan atau satu tahun. Uang kas ini penting karena kontraktor mempunyai berbagai kewajiban yang harus dibayarkan secara tunai, seperti pembayaran terhadap tukang pada akhir minggu, pembayaran material tertentu, dan lain-lain. *Cash flow* tidak sama dengan keuntungan. Analisis *cash flow* membutuhkan suatu peramalan agar dapat menetapkan berapa banyak uang tunai yang akan dibutuhkan pada waktu tertentu pada masa yang akan datang, serta mencatat berapa banyak uang tunai yang dibelanjakan. Peramalan tersebut bermanfaat untuk mengetahui berapa banyak uang tunai yang benar-benar dimiliki atau rencana kebutuhan uang tunai pada suatu waktu. Suatu bisnis dapat berjalan tanpa keuntungan pada suatu periode waktu, tetapi tidak dapat bertahan jika tidak ada uang tunai. Di dalam bisnis konstruksi *cash flow* kebanyakan tergantung pada kemajuan proyek-proyek secara individu. Hal ini akan menyulitkan peramalan, khususnya untuk perusahaan kecil yang hanya memperoleh proyek satu atau dua dalam waktu yang bersamaan.

Beberapa definisi dari konsep *cash flow* yang harus dipahami kontraktor antara lain adalah sebagai berikut: 1) Uang masuk (*cash flowing in*): pada umumnya dalam kontrak skala kecil, kontraktor dibayar bulanan sesuai dengan pekerjaan yang dilaksanakan. Jika pemilik proyek membayar dengan segera, pembayaran pertama kontraktor dibayar dalam 6 minggu setelah memulai kontrak, dan setiap bulan selanjutnya secara periodik. Pada saat itu kontraktor mungkin telah melakukan pinjaman atau kelebihan kredit (*overdraft*) untuk mendapatkan uang tunai yang dibutuhkan sesuai peramalan *cash flow*; 2) Uang keluar (*cash flowing out*): uang tunai

yang harus disediakan dan akan dibelanjakan atau dikeluarkan untuk melaksanakan suatu kontrak. Pada awal pekerjaan, kontraktor akan mengeluarkan uang untuk menata lokasi, memperoleh peralatan, dan pembelian material. Setelah pekerjaan dimulai, kontraktor akan mengeluarkan uang untuk seluruh item pekerjaan seperti untuk membayar upah tenaga kerja, material, suku bunga, pembayaran kembali pinjaman, dan pajak; 3) Analisis arus uang tunai (*cash flow analysis*): suatu metode untuk mendapatkan informasi tentang cara mendapatkan uang dan bagaimana menggunakannya. Analisis ini akan membantu penilaian kinerja pekerjaan yang lalu, menunjukkan mengapa cash flow meningkat atau menurun, peramalan likuiditas masa depan, dan mengevaluasi kemampuan dalam membayar hutang pada waktunya; 4) Peramalan arus uang tunai (*cash flow forecast*): cash flow forecast atau penyiapan anggaran digunakan untuk perencanaan uang tunai dan mengontrol arus uang kas yang masuk dan keluar pada periode waktu tertentu sesuai dengan yang telah direncanakan. Anggaran uang tunai ini akan membantu kontraktor menjaga keseimbangan antara uang tunai keluar dan uang tunai masuk, yang dapat menghindarkan kontraktor dari permasalahan kekosongan atau kekurangan uang tunai. Anggaran uang tunai akan menunjukkan berapa banyak uang tunai yang ada pada saat pekerjaan dimulai (*beginning cash*), uang tunai yang diterima, uang tunai yang dibelanjakan, serta uang tunai pada akhir proyek.

D. Penutup

Kemampuan kontraktor skala kecil yang perlu ditingkatkan terutama berkaitan dengan penguasaan pengetahuan dan keterampilan untuk proses penawaran, manajemen lapangan dan manajemen bisnis. Pada tahap proses penawaran, staf kontraktor perlu mengetahui informasi yang dibutuhkan dan bagaimana mendapatkannya dalam persiapan penawaran tersebut seperti pemeriksaan lokasi, gambar-gambar kontrak, spesifikasi dan kondisi kontrak, pembuatan volume pekerjaan dan perkiraan biaya proyek. Pada bidang manajemen lapangan, staf kontraktor harus dapat melakukan pemilihan teknologi yang sesuai dan dapat melakukan pengawasan untuk sejumlah besar tenaga kerja (teknologi berbasis padat karya). Sedangkan pada bidang manajemen bisnis staf kontraktor harus mengetahui bagaimana mengatur keuangan dan bisnis mereka secara tepat.

Daftar Pustaka

- Andi Asnudin, 2004, "Tinjauan Proses Pengadaan kontraktor skala kecil dalam Rangka Pengembangan Infrastruktur Perdesaan", Institut Teknologi Bandung-Bandung
- Austen A.D, 1991. "Manajemen Proyek Konstruksi", Jakarta, PT Pustaka Binaman Pressindo.
- Bentall P.H, November 2001. "Small Scale Contracting For Infrastructure Works In Vietnam", Socialist Republic Vietnam, International Labour Organization, Ha Noi.
- Consultation Document, March 2001. "Reforming the public procurement system", East Asia Pasific Region, World Bank.
- Consultation Document, 2002. "World Bank Rural Development Strategy", Reaching the Rural Poor, World Bank.
- Hudson W.Ronald dkk, 1997. "Infrastructure Management : Design, Construction, Maintenance, Rehabilitation, Renovation", New York, McGrawHill.

- Johannnessen Bjorn, 2000. "Contracts Management", Labour Based Road Construction Works", Advisory Support, Information Services and Training (ASIST – AP). International Labour Organization (ILO).
- Keputusan Presiden RI No. 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang / Jasa Instansi Pemerintah.
- Laurensius Arliman S, Perlindungan Hukum UMKM Dari Eksploitasi Ekonomi Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat, Jurnal RechtsVinding, Volume 6, Nomor 3, 2017.
- Laurensius Arliman S, Penanaman Modal Asing Di Sumatera Barat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, Jurnal Ekonomi Dan Keuangan Publik, Volume 3, Nomor 1, 2016.
- Logawa Gunawan, 1999. "Manajemen Kontrak dan performance Kontraktor", ITB, Bandung.
- Peter Benttal dkk, 1999. "Employment Intensive Infrastructure Programmes" : Capacity Building For Contracting in the Construction Sector , Office Geneva, Development Policies Department International Labour.
- Stok dkk, 1996. "Expanding Labor-Based Methods for Road Works in Africa " World Bank technical paper No. 347, Washington D.C, World Bank
- Tim Koordinasi Pengembangan Infrastruktur Pedesaan, 19 September 2002. "Makalah Kerja dari Program Pengembangan Infrastruktur Pedesaan". Jakarta.
- Tripathi L. N dkk, 1997. "Simplified Sample Bidding Document", District Road Services Development Unit, Published for the World Bank, Nepal.
- World Bank, March 2001. "Reforming The Public Procurement System", Indonesia Country Procurement Assessment, Report No. 21823.